

Совет Безопасности

Distr.: General
3 May 2007
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 3 мая 2007 года на имя Председателя Совета Безопасности

В соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности имею честь направить прилагаемое письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 23 апреля 2007 года, препровождающее тридцать первый доклад об осуществлении Мирного соглашения, охватывающий период с 1 июля 2006 года по 31 марта 2007 года (см. приложение).

Буду признателен Вам, если Вы доведете настоящее письмо и приложение к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) **Пан** Ги Мун

07-33082 (R) 14507 150507

Приложение

Письмо Высокого представителя по Боснии и Герцеговине от 23 апреля 2007 года на имя Генерального секретаря

В соответствии с резолюцией 1031 (1995) Совета Безопасности от 15 декабря 1995 года, в которой Совет просил Генерального секретаря представлять Совету доклады Высокого представителя в соответствии с приложением 10 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине и выводами Лондонской конференции по выполнению Мирного соглашения, состоявшейся 8 и 9 декабря 1995 года, я представляю настоящим тридцать первый доклад (см. добавление). Прошу Вас распространить настоящий доклад среди членов Совета Безопасности для их рассмотрения.

Настоящий доклад охватывает период с 1 июля 2006 года по 31 марта 2007 года. Если Вам или кому-то из членов Совета Безопасности потребуется любая дополнительная информация помимо сведений, содержащихся в прилагаемом докладе, или у Вас возникнут какие-либо вопросы в отношении содержания доклада, я с удовольствием отвечу в письменном виде.

(*Подпись*) Кристиан **Шварц-Шиллинг**

Добавление

Доклад Высокого представителя по Боснии и Герцеговине Совету Безопасности

1 июля 2006 года — 31 марта 2007 года

Резюме

1. В Боснии и Герцеговине вторая половина 2006 года и первый квартал 2007 года прошли под флагом проведения всеобщей избирательной кампании и последующих переговоров о формировании новых органов власти на уровне государства, Образований и кантонов. Хотя я продолжал поощрять и поддерживать внутригосударственные власти в их усилиях по принятию и осуществлению реформ, требующихся для того, чтобы Босния и Герцеговина могла достичь дальнейшего прогресса на пути к евро-атлантической интеграции, напряженная предвыборная обстановка и сложная ситуация после выборов отнюдь не благоприятствовали успеху. К концу года только Республика Сербская имела реорганизованное правительство. На общегосударственном уровне Совет министров был сформирован в феврале, а правительство Федерации было окончательно создано 30 марта. В конце марта, т.е. через шесть месяцев после проведения выборов, 3 из 10 кантонов оставались без новых органов управления.

2. Сеющая большие распри и порой подстрекательская риторика, которой характеризовалась избирательная кампания, подвергла испытаниям мою решимость содействовать расширению сферы внутригосударственной ответственности; в то же время она позволила реально оценить то, в какой мере внутригосударственные политические учреждении могут взять на себя все большую ответственность за управление делами своей собственной страны. Только получив реальное представление о ситуации в Боснии и Герцеговине, оказалось возможным выявить те механизмы, которые потребуются в будущем для оказания содействия этой стране в завершении процесса перехода от посткоммунистической и послевоенной нестабильности к евро-атлантической интеграции и безопасности.

3. Несмотря на неоднократно звучавшие в ходе и после избирательной кампании призывы к проведению референдума по вопросу о независимости Республики Сербской — в противовес требованиям Федерации об упразднении этого Образования, — эти первые после войны всеобщие выборы, которые были целиком организованы и проведены внутригосударственными властями, прошли 1 октября мирно и успешно. С другой стороны, наибольшими победителями оказались как раз партии, которые использовали самую яростную риторику в ходе кампании: Партия независимых социал-демократов (ПНСД) председателя правительства Республики Сербской Милорада Додика и партия «За Боснию и Герцеговину» вновь избранного члена Президиума Хариса Силайджича. Вместе с тем подведение итогов выборов означало, что, несмотря на их противоположные позиции по многочисленным вопросам, эти две партии вынуждены делить власть на государственном уровне, в Федерации и в некоторых кантонах.

4. Другим примечательным результатом выборов было ослабление позиций традиционных националистических партий, которые доминировали на политической арене в Боснии и Герцеговине с первых свободных выборов в 1990 го-

ду: (боснийской) Партии демократических действий (ПДД), Сербской демократической партии (СДП) и Хорватского демократического содружества Боснии и Герцеговины (ХДС БиГ). Утрата ими главенствующих позиций среди их соответствующих избирателей не означает, однако, какого-либо уменьшения значимости национальных (и националистических) вопросов.

5. В течение этого периода был достигнут незначительный прогресс в выполнении предварительных условий для подписания соглашения о стабилизации и ассоциации с Европейским союзом. Технические переговоры с Европейской комиссией завершились успешно, причем со стороны Боснии и Герцеговины очень хорошо проявили себя и главный переговорщик, и Управление по вопросам европейской интеграции. Однако неспособность выработать политическое соглашение о перестройке полиции помешала парафированию соглашения о стабилизации и ассоциации в течение этого периода.

6. Вопрос о конституционной реформе оставался на первом плане, хотя за последние шесть месяцев не было достигнуто никакого конкретного прогресса в том, что касается конституционной реформы, главным образом потому, что местные органы власти сосредоточили внимание на формировании правительства и реформе полиции. Пакет поправок, проваленный незначительным большинством голосов в парламенте Боснии и Герцеговины в апреле 2006 года, остается на столе. Однако представляется все более и более маловероятным, что этот пакет получит необходимую поддержку, чтобы быть повторно внесенным и принятым, несмотря на ясные и неоднократные призывы к этому со стороны Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения. Недавние политические события подтвердили настоятельную необходимость конституционной реформы для Боснии и Герцеговины в силу политических и функциональных причин. Прения вокруг конституционных проблем Боснии и Герцеговины и необходимости реформы по-прежнему приковывают к себе большое внимание политиков и общественности. Вынесенное 26 февраля Международным Судом решение относительно иска, возбужденного в 1993 году бывшей Республикой Боснией и Герцеговиной против бывшей Союзной Республики Югославии, вновь выдвинуло этот вопрос на первый план. Боснийские политические деятели, руководимые Харисом Силайджичем, воспользовались вердиктом Суда и указали на то, что геноцид в Сребренице и вокруг нее в июле 1995 года совершили армия и полиция Республики Сербской военного времени. Они требуют вывести муниципалитет Сребреницы из-под юрисдикции Республики Сербской и упразднить саму Республику Сербскую посредством более далеко идущих конституционных изменений. В ответ на это их сербские коллеги не только отстаивают законность Республики Сербской, но и предлагают экономическую и финансовую помощь жителям Сребреницы, среди которых боснийские возвращенцы грозятся опять покинуть город, если их требования не будут выполнены. В тесной координации с правительством Соединенных Штатов я в своем качестве Специального представителя Европейского союза готовлюсь к процессу широкой конституционной реформы, который начнется и будет проходить во второй половине 2007 года.

7. В ноябре Организация Североатлантического договора (НАТО) пригласила Боснию и Герцеговину присоединиться к ее программе «Партнерство ради мира» вместе с Сербией и Черногорией. Генеральный секретарь НАТО Яап де Хооп Схеффер подчеркнул после принятия этого решения, что НАТО

по-прежнему ожидает, что эти три страны будут лучше сотрудничать с Международным трибуналом по бывшей Югославии.

8. В декабре Босния и Герцеговина добилась еще одного успеха, когда после трудных переговоров с ее соседями по вопросам импорта сельскохозяйственной продукции она присоединилась к Центральноевропейскому соглашению о свободной торговле. Точно так же, как «Партнерство ради мира» является вестибюлем, ведущим к полному членству в НАТО, Центральноевропейское соглашение о свободной торговле дает западнобалканским государствам единый набор правил торговли, согласованных с правилами Европейского союза. Тем временем продолжается энергичный рост экономики, характеризующийся увеличением реального валового внутреннего продукта (ВВП) — несмотря на единовременный скачок инфляции до 6,8 процента после введения налога на добавленную стоимость (НДС), — и возрастающим экспортом.

9. В течение отчетного периода обстановка в плане безопасности была стабильной. Было отмечено лишь несколько инцидентов в сфере безопасности или случаев насилия либо вандализма на национальной почве. Самые серьезные из них имели место летом вокруг Мостара и в районах возвращения боснийцев в Республику Сербскую.

10. Во второй половине года обострились политические процессы в Мостаре. К лету не было достигнуто никакого прогресса в деле завершения систематизации управления, в создании органа по вопросам городского планирования, в урегулировании статуса герцеговинской телевизионной компании (Hercegovacka Television) и различных культурных учреждений или в создании единой компании коммунального обслуживания. Поэтому я назначил специального посланника г-на Норберта Винтерштайна для целей посредничества, арбитража или вынесения рекомендаций о других методах разрешения неурегулированных споров. Он успешно урегулировал несколько из старых вопросов, но в декабре мне пришлось навязать решения, касавшиеся городского и пространственного планирования, которые он рекомендовал, но не сумел убедить противостоящие стороны принять их.

11. Район Брчко также характеризовался усиливающимися межпартийными спорами в рамках коалиции большинства и все более неэффективной деятельностью правительства района, причем все это усугублялось общегосударственной избирательной кампанией, неуверенностью относительно будущего этого района после отмены режима надзора и продолжающимися спорами вокруг распределения поступлений из Единого счета Боснии и Герцеговины. Раффи Грегорьян сменил Сьюзан Джонсон на посту Уполномоченного в сентябре, как раз вовремя для того, чтобы принять участие в переговорах относительно государственного закона о районе Брчко, в котором будет предпринята попытка урегулировать долговременный статус района и его прерогативы. Грегорьян также внес изменения в устав района, которые сделают его правительство более функциональным и подотчетным.

12. Как отмечается выше и как было предсказано в моем предыдущем докладе, неопределенная ситуация в регионе и, в частности, растущая напряженность, вызванная как приближением принятия решения о будущем Косово, так и переносом этого решения на более поздний срок, негативно сказывались на политике Боснии и Герцеговины и на политических суждениях в ходе этого периода. Состоявшийся в мае в Черногории референдум по вопросу о независи-

мости создал условия для немалых вольных и подстрекательских разговоров в ходе избирательной кампании как в Республике Сербской относительно «самоопределения», так и в Федерации об упразднении Образований. Они продолжались, поскольку должностные лица из Белграда пытались связать будущее Косово и будущее Республики Сербской. Председатель правительства Додик также использовал повторные переговоры относительно соглашения о параллельных отношениях с Сербией, предложение Белграда о строительстве нового моста через реку Сава в районе Босанска-Рача и выгодную продажу оператора сети электросвязи Образования государственной сербской компании для того, чтобы укрепить свои тесные экономические и политические связи с Сербией.

13. Персонал Управления Высокого представителя продолжал работу по выполнению плана работы Управления Высокого представителя и пересмотренного Плана осуществления миссии, утвержденных Советом по выполнению Мирного соглашения в марте 2006 года. Нашим усилиям, однако, мешали как предвыборное политиканство, так и междувластие после выборов, когда партии медленно вели переговоры о формировании новых коалиционных правительств. Соответственно, это негативно сказалось на показателях выполнения планов.

14. Именно эта неопределенная региональная ситуация в сочетании с фактической остановкой в процессе реформы и затянувшимся периодом отсутствия правительства после проведения выборов убедила меня в том, что будет опрометчиво приступать к запланированному закрытию Управления Высокого представителя и переходу к операции, проводимой лишь Специальным представителем Европейского союза в Боснии и Герцеговине после июня 2007 года. Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения согласился с этой точкой зрения на своей встрече в Брюсселе 26 и 27 февраля. В соответствии с общим консенсусом членов Руководящего совета была достигнута договоренность о том, чтобы наметить 30 июня 2008 года в качестве даты закрытия Управления Высокого представителя и провести обзор ситуации в октябре 2007 года и феврале 2008 года. Руководящий совет подчеркнул, что политика несения ответственности остается руководящим принципом и что международное сообщество поможет Боснии и Герцеговине сделать в кратчайшие возможные сроки окончательные шаги на пути от выполнения Мирного соглашения к евро-атлантической интеграции. Российская Федерация заявила, что она не может присоединиться к этому консенсусу и что она сделает выводы в соответствии с резолюцией 1722 (2006) Совета Безопасности. В январе я объявил, что я не буду добиваться продления моего мандата после июня 2007 года.

I. Введение

15. Настоящий доклад является моим вторым докладом Генеральному секретарю со времени моего вступления в должность Высокого представителя в Боснии и Герцеговине 31 января 2006 года. Как и раньше, в моем докладе оценивается прогресс в достижении целей, указанных в предыдущих докладах, рассматриваются события, произошедшие в течение отчетного периода, и дается моя оценка хода осуществления мандата.

II. Последние политические события

16. Результаты состоявшихся 1 октября всеобщих выборов были удостоверены 27 октября — за несколько дней до предусмотренного законом срока, — однако общие контуры складывающейся в Боснии и Герцеговине политической обстановки можно было увидеть гораздо быстрее. Главными победителями были Милорад Додик (и его ПНСД) и Харис Силайджич (и, в несколько меньшей степени, его партия «За Боснию и Герцеговину»). Их победа означала также победу радикальной и поляризирующей риторики, которая использовалась ими в ходе кампании и в центре которой лежали их прямо противоположные представления о будущем конституционном строе в Боснии и Герцеговине. Ирония полученного результата состоит в том, что их две партии сейчас приговорены к сосуществованию в правительстве и что будущий прогресс зависит в значительной мере от способности г-на Додика и г-на Силайджича находить взаимоприемлемые компромиссы.

17. Другим примечательным результатом октябрьского голосования стал удар, нанесенный «большой тройке» националистических партий — ПДД, СДП и ХДС БиГ, — которые доминировали на политических горизонтах их соответствующих народов с 1990 года. Однако все три партии, хоть и ослабленные, будут оставаться серьезными игроками. Фактически только СДП будет исключена из процесса раздела власти на уровне государства и Образований. Относительное или абсолютное поражение традиционных националистических партий не означает, разумеется, краха националистической политики. Просто победители оказались более искусными в мобилизации национальных чувств и вопросов, обвинив господствовавших ранее националистов в том, что они не сумели занять твердые позиции по наиболее выдающимся национальным вопросам, таким, как конституционная реформа и баланс между прерогативами государства и Образований.

18. Благодаря 41 из 83 мест в Народной скупщине Республики Сербской, г-н Додик был близок к тому, чтобы получить абсолютное большинство, и более чем удвоил прежнее количество мест ПНСД, составлявшее 19. В отличие от этого, количество мест СДП уменьшилось с 26 до 17. Она быстро отреклась от своего под конец умеренного лидера и неудачного кандидата на переизбрание на пост президента Республики Сербской Драгана Чавича и повернула вправо. В свою очередь г-ну Додику нужно было лишь предложить министерские портфели нескольким более мелким партиям и затем перетасовать свой существующий кабинет. Сделав это, он был утвержден Народной скупщиной Республики Сербской 29 ноября.

19. В Федерации ПДД сохранила свои позиции в качестве самой крупной боснийской партии, имеющей 28 мест в нижней палате, однако такая потеря всего лишь четырех мандатов преуменьшила значение относительного поражения этой партии в сравнении с партией «За Боснию и Герцеговину», количество мест которой увеличилось с 15 до 24, и явную победу г-на Силайджича над руководителем ПДД Сулейманом Тихичем в гонке за боснийское место в Президиуме Боснии и Герцеговины. Доминировавшая в течение длительного времени хорватская партия ХДС БиГ потеряла половину из своих прежних 16 мест в нижней палате Федерации, но все-таки обошла отколовшуюся партию «ХДС-1990», получившую семь мест. С другой стороны, ХДС-1990 в сочетании с более мелкими хорватскими партиями стала претендовать на лидер-

ство в коалиции хорватского большинства, как только все скупщины кантонов избрали своих делегатов в верхнюю палату — Палату народов.

20. Отличительной чертой, общей для избранных в 2006 году парламентов обоих Образований, является то, что количество партий, получивших в них места, уменьшилось, что облегчает политическое руководство. Например, никакие хорватские партии не завоевали мест в Народной скупщине Республики Сербской, хотя количество хорватских депутатов (избранных в качестве кандидатов от ПНСД) осталось прежним — 4. Количество преимущественно боснийских партий, завоевавших места в Народной скупщине Республики Сербской, осталось прежним (3), однако общее число принадлежащих им мест уменьшилось с 10 до 8. С другой стороны, ПНСД завоевала два места в парламенте Федерации.

Формирование правительства

21. Руководители ПДД и партии «За Боснию и Герцеговину» быстро достигли в октябре договоренности о неопределенной коалиции после выборов, однако серьезные переговоры о формировании правительства государства начались лишь в середине ноября. Они продолжались кое-как до конца года, но в январе набрали темпы и обрели цель. Главным камнем преткновения на протяжении всего этого периода было то, какая из двух партий ХДС будет участвовать в разделе власти, поскольку ПДД отдавала предпочтение ХДС БиГ, а партия «За Боснию и Герцеговину» стремилась к партнерству с ХДС-1990, которая также выступала против предложенного в марте набора конституционных реформ. Со своей стороны, ХДС БиГ также отвергала любую идею о том, что обе хорватские партии должны войти в состав правительства. В конечном счете, Совет министров, утвержденный парламентом 9 февраля, и правительство Федерации, которое наконец-то было создано 30 марта, имели министров из обеих хорватских партий.

22. Несмотря на то, что процесс формирования правительств государства и Федерации был длительным и мучительным, позитивным символом было то, что ПНСД была полна решимости занять главное место в исполнительном руководстве на уровне государства, тем самым придав больше значимости должности председателя Совета министров, и впервые занять министерский пост в Федерации. Помимо должности председателя Совета министров, ПНСД заняла посты двух наиболее важных министров на государственном уровне. Столь же благоприятным символом было отсутствие требований о вмешательстве международного сообщества в качестве посредника для заключения сделки. Хотя еще до создания Совета министров г-н Додик заявил, что правящее большинство будет чисто математической комбинацией, а не подлинной коалицией, и что ПНСД сосредоточит внимание на работе «своих» министерств, его заинтересованность в должности председателя и калибр выдвинутых им кандидатов на министерские посты свидетельствовали об ином.

23. Хотя шесть партий, поддержавших предложенный в марте 2006 года пакет конституционных реформ, получили большинство в две трети мест, требуемое для принятия поправок со второй попытки, две из них (Социал-демократическая и Сербская демократическая партии) ушли в оппозицию и объявили о том, что на них не стоит больше рассчитывать в плане поддержки поправок, а третья партия (ПДД) испытывает внутренний раскол по этому вопросу. Соче-

тание в составе правительства партий, выступающих полностью против этого пакета (партия «За Боснию и Герцеговину» и ХДС-1990), и партий, все еще поддерживающих его (ПНСД и ХДС БиГ), наряду с одной партией, которая в настоящее время колеблется (ПДД), означает, что пока ясного пути вперед не видно. Тем не менее Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения вновь подтвердил свое мнение о том, что скорейшее принятие этого пакета явится позитивным первым шагом и станет основой для развертывания к середине 2007 года более широкого процесса, который поможет Боснии и Герцеговине соответствовать требованиям современного европейского государства.

24. Как отмечается выше, новое, но лишь слегка измененное правительство Республики Сербской было утверждено 29 ноября, а в середине марта оно отпраздновало достижения первых 100 дней своей работы, в то время как политические деятели в Федерации все еще продолжали бороться за министерские портфели, особенно те, которые должны были быть отданы хорватским партиям. Как только это было сделано, 22 марта была предпринята поспешная попытка подорвать процесс проверки моим Управлением кандидатов на пять особенно сложных должностей министров. Причиной внезапной спешки была якобы необходимость принять и ввести в силу бюджет Федерации на 2007 год до истечения временных финансовых полномочий, на основе которых действовало временное правительство.

25. Хотя парламентарии были предупреждены, что проверка еще не закончена, и их просили отложить свою сессию на один — два дня, которые потребуются для этого, Палата представителей, тем не менее, приступила к выборам нового правительства. 23 марта я был вынужден объявить недействительными результате голосования в Палате. Поскольку один кандидат на пост министра в данном случае не прошел проверку, я попросил соответствующую партию (партия «За Боснию и Герцеговину») выдвинуть другого кандидата. Она это быстро сделала, тем самым позволив провести ускоренную процедуру проверки и новую сессию парламента 30 марта. Кабинет министров был должным образом утвержден, и бюджет на 2007 год был принят.

26. Новая Палата представителей Федерации собралась в пределах установленного срока — 21 ноября, но только для того, чтобы привести к присяге новых членов парламента и объявить перерыв в работе. Большинство кантональных скупщин не сделали даже этого. Более того, несоблюдение кантонами установленных сроков не позволило сформировать до февраля Палату народов Федерации (которая избирается из кантонов) и Палату народов Боснии и Герцеговины (две трети членов которой избираются из числа членов палаты народов Федерации). К тому же, в Палате народов Федерации будет сохраняться небольшая нехватка сербов, поскольку недостаточное число их было избрано в скупщины кантонов. Более того, по состоянию на конец марта три кантона оставались без новых правительств.

Партийно-политические перегруппировки и реакция на них

27. В период сразу же после проведения выборов ослабленные руководители ПДД и СДП столкнулись с протестами по поводу разочаровывающих результатов, достигнутых их партиями. Хотя Сулейман Тихич (ПДД) уцелел, Драган Чавич (СДП) был вынужден уйти со своего поста в середине ноября. Сейчас

СДП вернулась к своим прежним непреклонным позициям, но она вряд ли сможет обойти Милорада Додика в этом отношении. Тем не менее, вновь избранное руководство СДП открыто флиртует с бывшими должностными лицами СДП, устраненными за поддержку лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений.

28. Новая партия ХДС-1990 сокрушила тенденцию, сложившуюся в случае других партий, отколовшихся от ХДС БиГ, завоевав значительное количество мест на уровне государства, Федерации и кантонов. ХДС-1990 воспользовалась мнением о том, что ее поддерживают как правительство ХДС в Загребе, так и католическая церковь, а также осуждением осенью руководителя ХДС БиГ Драгана Чавича за финансовые преступления, совершенные в период его пребывания на посту министра финансов Федерации.

29. Главная ненационалистическая (или ненациональная) партия — Социал-демократы (СДП) — не добилась существенных успехов, но будет оставаться самой сильной оппозиционной партией в парламентах государства и Федерации. Единственный успех партии — выборы ее кандидата Зелько Комшича на хорватское место в Президиуме — объяснялся расколом между двумя партиями ХДС и голосованием верных сторонников СДП среди всех трех государствообразующих народов. Явно хорватские партии стали выражать протесты и осудили законность хорвата, предположительно выбранного нехорватами, однако их протесты быстро иссякли. Впоследствии лидер СДП Златко Лагумджийя призвал подтвердить вотум доверия к его руководству, которого он легко добился.

30. Утверждения г-на Додика о том, что раскольническая риторика, которой характеризовалась кампания в Республике Сербской, испарится после выборов, были в целом подтверждены ходом развития событий. 28 марта Президент Республики Сербской Милан Елиц заявил, что ПНСД отказалась от своей предвыборной риторики относительно референдума о Республике Сербской, поскольку международное сообщество и Управление Высокого представителя ясно заявили, что упразднить Республику Сербскую нельзя и что нет необходимости в референдуме. Председатель правительства Республики Сербской, однако, остался верным идее референдума, предложив вместо этого провести референдум о деятельности полиции, если нависнет угроза для существования полиции Республики Сербской (эту идею он позаимствовал от СДП). Тем не менее базирующиеся в Республике Сербской неправительственные организации продолжали агитировать в пользу референдумов как относительно полиции, так и по вопросу об отделении.

Конституционная реформа

31. Как было отмечено выше, будущее самого первого пакета конституционных реформ за всю историю Боснии и Герцеговины со времени Дейтонских соглашений остается неопределенным. Тем не менее, конституционная реформа была неотвратимой темой в ходе коалиционных переговоров и будет оставаться на повестке дня невзирая на то, насколько расколотыми могут быть новые правительства в этом вопросе. Хотя практически все согласны с тем, что конституционные изменения необходимы для того, чтобы установить в Боснии и Герцеговине функциональное, доступное и отвечающее требованиям Европейского союза управление, мало кто согласен с характером и масштабами реформ. Большинство сербов хотят явно федеративное государство, состоящее из трех

групп «национального большинства», хотя любая попытка определить возможные границы таких групп подрывает потенциальное сербско-хорватское согласие по этому вопросу. С другой стороны, боснийцы продолжают выступать за целостное или «гражданское» государство, территориальные единицы в котором будут чисто административными, но, разумеется, отнюдь не национальными или избирательными. Это является неприемлемым для сербов и хорватов, поскольку они видят в этом гарантию правления большинства, т.е. боснийского правления.

32. Решимость боснийцев добиваться цели создания Боснии и Герцеговины, свободной от Образований, была подкреплена решением, вынесенным Международным Судом 26 февраля. Сделанный Судом вывод о том, что институты военного времени в Республике Сербской несут ответственность за геноцид в Сребренице, открыл возможности для требований, в первую очередь, о выводе Сребреницы из-под юрисдикции Республики Сербской, затем — о ликвидации полиции Республики Сербской и наконец — об упразднении самого Образования.

33. Хотя и правительство Соединенных Штатов, и я надеялись на быстрое принятие скромного пакета поправок, который был провален в апреле, четко заявляя, что это был бы лишь первый шаг в более радикальном процессе конституционной реформы, существующие в настоящее время предзнаменования далеки от хороших. Однако в среднесрочном плане как давление происходящих событий, так и разработка популярно всеобъемлющей процедуры, охватывающей парламент Боснии и Герцеговины, внешних экспертов и гражданское общество, могут привести к возникновению необходимого консенсуса в поддержку перемен. Для этого потребуется эффективная структура, сочетающая как международных, так и боснийских экспертов, и сильный секретариат для оказания поддержки парламенту Боснии и Герцеговины и для сохранения импульса. Таким образом, международному сообществу — особенно Европейскому союзу, — возглавляемому Специальным представителем Европейского союза и Соединенными Штатами, предстоит сыграть ключевую роль в поддержке начала этого процесса и в содействии достижению прогресса в ближайшие несколько лет.

34. Еще одним событием, произошедшим также на конституционном фронте, было то, что 23 марта я был вынужден издать распоряжение в целях обеспечения как целостности решений, принятых моими предшественниками и мною, так и того, чтобы власти Боснии и Герцеговины соблюдали свои обязательства в соответствии с Дейтонскими соглашениями о мире и резолюциями Совета Безопасности. Необходимость в таком распоряжении возникла в результате принятого в июле 2006 года Конституционным судом Боснии и Герцеговины решения относительно апелляции о компенсации со стороны двух лиц, отстраненных от должности моим предшественником в 2004 году по причине отказа от сотрудничества с Международным трибуналом по бывшей Югославии. Хотя Суд напрямую не оспаривал это решение, он распорядился о том, чтобы государственные власти предприняли шаги для установления средства судебной защиты от таких решений об отстранении от должности. Моим распоряжением устанавливается процесс, посредством которого власти будут способны выполнять постановления Конституционного суда, не нарушая при этом их обязательств уважать и осуществлять решения Высокого представителя, принимаемые на основании приложения 10 к Общему рамочному соглашению о мире.

Распоряжение запрещает создание властями Боснии и Герцеговины какого-либо механизма пересмотра, одновременно обязуя их передавать такие вопросы Высокому представителю в качестве председателя Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения.

35. Это распоряжение было вынесено после тесных консультаций с членами Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения и другими сторонами. 27 февраля Руководящий совет напомнил всем институтам, что международные обязательства Боснии и Герцеговины на основании Общего рамочного соглашения о мире и Устава Организации Объединенных Наций должны соблюдаться, и призвал меня принять надлежащие меры для обеспечения того, чтобы Босния и Герцеговина выполняла эти международные обязательства.

III. Требования к участникам Европейского партнерства

36. Технические раунды переговоров относительно соглашения о стабилизации и ассоциации, завершившиеся в 2006 году, оказались конструктивными. Основное внимание на них уделялось торговым льготам, движению товаров, сближению законов, обеспечению законности и правилам конкуренции, взаимной помощи в таможенных вопросах, механизмам урегулирования споров и переходным периодам. Вместе с тем не было достигнуто никаких прорывов в отношении предварительных условий для подписания соглашения: перестройки полиции, реформы общественного теле- и радиовещания и сотрудничества с Международным трибуналом по бывшей Югославии.

Реорганизация полиции

37. В декабре 2006 года Управление по реорганизации полицейской службы завершило подготовку своего 36-страничного окончательного доклада, озаглавленного «Предлагаемый план осуществления реформы полицейских структур в Боснии и Герцеговине», как это было предусмотрено в Соглашении о реорганизации полицейских структур, подписанном в октябре 2005 года. Управление представило свой доклад министерству безопасности Боснии и Герцеговины 27 декабря 2006 года, а 3 января 2007 года министр безопасности препроводил его генеральному секретарю временного Совета министров.

38. Доклад был результатом 12-месячной работы, в период которой Руководящий совет Управления провел 28 заседаний (15 в течение отчетного периода). Вместе с тем имели место многочисленные задержки главным образом вследствие обструкции со стороны правительства Республики Сербской и его возражений против легитимности этого процесса, несмотря на то, что Народная скупщина Республики Сербской приняла Соглашение, а сербские министры в составе Совета министров поддержали создание Управления. Кульминацией оппозиции Республики Сербской против этого процесса стало принятое в мае 2006 года решение снизить уровень представительства Республики Сербской в Руководящем совете до уровня наблюдателя. Члены Управления от ведомств Республики Сербской сохраняли свой статус наблюдателей в течение оставшегося срока действия мандата Управления, хотя сербские представители государства продолжали участвовать в его работе.

39. В результате этих задержек и помех доклад был представлен через три месяца после предельного срока, предусмотренного в Соглашении, и без некоторых из элементов, указанных в Соглашении. В частности, в него не были включены проекты законодательных актов или инструкций, график работы на общий период осуществления или карта полицейских округов.

40. Предложенная полицейская система предусматривает комплексную в организационном плане структуру с децентрализованными полицейскими операциями и процессами принятия решений. Пожалуй, самым важным моментом, предложенным в докладе, является объединение административных служб (людские ресурсы, финансы, закупки, информационная технология/связь), которые в настоящее время дублируются в каждой из 15 существующих полицейских служб. Новая система также предусматривает единый центр судебно-медицинской экспертизы и полицейскую академию. На местном уровне полиция будет функционировать в условиях относительно широкой автономии, хотя будет обеспечена оперативная иерархия в виде будущего Директора полиции и Управления по координации деятельности полиции.

41. В докладе также предлагаются конкретные решения, предназначенные для осуществления трех руководящих принципов, установленных Европейским союзом:

a) все законодательные и бюджетно-финансовые полномочия по всем полицейским вопросам должны осуществляться государством;

b) не должно быть никакого политического вмешательства в деятельность по осуществлению полицейских функций;

c) в тех случаях, когда оперативное управление осуществляется на местах, районы ответственности соответствующих полицейских служб должны определяться исходя из технических критериев полицейской деятельности.

42. Что касается первого принципа, то в докладе четко сказано, что исключительные законодательные полномочия по всем связанным с полицией вопросам должны быть возложены на государство и что органы управления на других уровнях не могут издавать касающиеся полиции законы. В докладе также предусмотрен единый бюджет полиции, который будет приниматься Парламентской ассамблеей Боснии и Герцеговины. Что касается второго принципа, то в докладе предусмотрены многочисленные надзорные механизмы, предназначенные для отделения политики от полицейской службы, главным образом в виде парламентских контрольных органов и таких институтов, как независимый совет и управление по рассмотрению жалоб общественности. Что касается третьего принципа, то в докладе перечислены конкретные технические руководящие указания и критерии для создания местных полицейских районов, но в нем нет карты, показывающей, какими они должны быть.

43. В соответствии с Соглашением правительства и парламенты государства и Образований должны будут принять предложение Управления вместе с любыми согласованными поправками. Вследствие раннего отказа Республики Сербской от оказания поддержки Управлению, сохраняющейся решимости сербов оставить название Республики Сербской для полицейских сил, дислоцированных на ее территории, и еще большей убежденности боснийцев в том, что ничего такого быть не должно, достижение политического консенсуса по докладу Управления, не говоря уж о количестве и очертаниях местных поли-

цейских районов, пока остается невозможным. Мое Управление организовало или приняло участие в многочисленных встречах между партийными лидерами в этом году и ведет двусторонние переговоры.

44. Несколько раз казалось, что прогресс достигнут, особенно на встрече сербских и боснийских руководителей, состоявшейся 14 марта — за день до прибытия в Сараево Комиссара по вопросам расширения членского состава Европейского союза Олли Рена. Хотя в этот день г-н Додик существенно изменил свои позиции в направлении выполнения трех принципов Европейской комиссии, г-н Силайджич и г-н Тихич сочли это недостаточным, предложив компромисс только после того, как Комиссар уехал, а г-н Додик пошел на попятную. Неспособность прийти к политической договоренности и затем быстро преобразовать такую договоренность в парламентские акты и законодательство об осуществлении может существенно затруднить подписание Боснией и Герцеговиной соглашения о стабилизации и ассоциации до конца 2007 года.

IV. Укрепление законности

45. Помимо реформы полиции мое Управление продолжало уделять внимание облегчению и закреплению осуществления других реформ в сфере законности, особенно тех, которые направлены на укрепление потенциала существующих правоохранительных ведомств и Государственного суда Боснии и Герцеговины.

46. Управление Высокого представителя/Канцелярия Специального представителя Европейского союза работало в течение этого периода с министерством безопасности Боснии и Герцеговины, Государственным агентством по расследованию и охране, Государственной пограничной службой и с министерствами внутренних дел и полицией Образований и кантонов в деле укрепления их потенциала, особенно в борьбе против организованной преступности. Мы также вели работу по укреплению потенциала недавно созданной в Боснии и Герцеговине Службы по делам иностранцев.

47. Во второй половине 2006 года мои коллеги предприняли попытки выявить системные проблемы в работе прокуроров и улучшить сотрудничество между ними и полицией. Они также подготовили анализ стратегий и передовых методов в сфере судебного преследования в рамках борьбы с организованной преступностью в других европейских странах и распространили его среди местных прокуроров.

48. Управление Высокого представителя содействовало также обеспечению успешного перехода канцелярии Государственного суда Боснии и Герцеговины полностью под национальную ответственность, заключив новое соглашение о судебной канцелярии. Заменив собой первоначальное соглашение от декабря 2004 года, новое соглашение предусматривает постепенную передачу ответственности за судебную канцелярию национальным ведомствам. Особенно важными являются положения, наделяющие Верховный судебный и прокурорский совет правом назначать всех судей в Государственный суд и всех прокуроров в Государственную прокуратуру, и положения, предусматривающие перестройку судебной канцелярии и ее финансирование. Соглашение также предусматривает интеграцию национального персонала судебной канцелярии в национальные судебные органы в период с 2006 по 2009 год. Цель заключается в обеспечении того, чтобы Босния и Герцеговина взяла на себя всю ответственность за Госу-

дарственный суд и Государственную прокуратуру в финансовых, административных и кадровых вопросах, а также того, чтобы гарантировать долговременную устойчивость и способность национальных судебных органов заниматься делами, связанными с военными преступлениями и организованной преступностью.

V. Сотрудничество с Международным трибуналом по бывшей Югославии

49. В Государственном суде продолжается ряд сложных судебных процессов в связи с военными преступлениями. В течение отчетного периода Суд также начал судебные процессы по делам, переданным Международным трибуналом по бывшей Югославии (Саво Тодович, Митар Рашевич и Пашко Любичич). Решение первой инстанции по еще одному делу, переданному из Гааги (Радован Станкович), было вынесено в ноябре: обвиняемый был признан виновным в совершении преступлений против человечности и приговорен к 16 годам тюремного заключения.

50. Не было достигнуто почти никакого или вообще никакого прогресса в поимке остальных лиц, скрывающихся от Трибунала. Однако в декабре правительство Республики Сербской приняло новый план действий, направленный на установление местонахождения, задержание или добровольную сдачу лиц, скрывающихся от Трибунала. Мы с нетерпением ожидаем его осуществления. Тем временем мои коллеги и я будем продолжать следить за ситуацией и обращаться с настойчивыми призывами к властям Боснии и Герцеговины, в частности властям Республики Сербской, в этом вопросе.

51. Помимо принятого 27 февраля решения не закрывать Управление Высокого представителя в июне 2007 года, Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения поручил Управлению Высокого представителя активизировать свои усилия по обеспечению полного сотрудничества национальных властей с Трибуналом в течение оставшейся части его срока полномочий. Мое Управление прилагает для этого все усилия, тем более в свете вынесенного в то же время решения Международного Суда и того политического воздействия, которое оно оказало в Боснии и Герцеговине.

VI. Экономическая реформа

52. Сейчас, когда новые правительства созданы, крайне важно, чтобы они оказались в состоянии справиться с лежащими впереди проблемами и с накопившейся немалой задолженностью в сфере финансового и экономического законодательства. Страна не только нуждается в проведении разумной макроэкономической политики, но и должна добиться существенного прогресса в осуществлении структурных реформ, которые необходимы для того, чтобы заложить основы для устойчивого и движимого частным сектором роста.

53. Сказав это, надо отметить, что экономический рост оставался относительно активным, и вполне возможно, что прирост реального ВВП, составивший 5 процентов в 2005 году, возрастет до 5,7 процента в 2006 году. Введение налога на добавленную стоимость неизбежно сказалось на розничных ценах,

вызвав единовременное увеличение средних темпов инфляции до 6,8 процента. Объем экспорта увеличился, и с учетом более хороших статистических данных дефицит по текущим счетам должен уменьшиться с 21 процента ВВП в 2005 году до примерно 13,5 процента в 2006 году. Однако отрицательное сальдо по внешним счетам остается очень большим.

Введение налога на добавленную стоимость

54. Успешное введение налога на добавленную стоимость было вне всяких сомнений кульминацией экономической реформы в 2006 году. Предполагавшийся объем поступлений за счет НДС в 2006 году составлял 3,5 млрд. конвертируемых марок. Реальные поступления намного превысили начальные прогнозы и в конечном итоге составили в общей сложности чуть больше 4 млрд. конвертируемых марок. Вместе с тем сохраняются большие разногласия по поводу распределения этих поступлений между Образованиями и районом Брчко, что ясно указывает на то, что нынешняя методика представляет собой постоянный источник споров. Вследствие этого поступления из Единого счета распределялись лишь на месячной или двухмесячной основе, причем порой в виде просроченных платежей. Этот спор также вызывает задержки в достижении договоренности о Национальном финансовом совете, который до сих пор не имеет никакой законодательной основы и поэтому не является эффективным механизмом для вывода его членов из тупиковых ситуаций и не имеет никаких средств для обеспечения соблюдения своих решений.

Бюджеты

55. Вновь были очевидными последствия неудовлетворительного уровня межправительственного сотрудничества и отсутствия закона о Национальном финансовом совете. Подготовка бюджетов на 2007 год по-прежнему затрудняется такими слабостями. Правительства неэффективно и близоруко, но неопасно, увеличивают свои расходы. Однако эта тенденция создает финансовую угрозу в случае стагнации, не говоря уж о снижении поступлений, поскольку в течение 2006 года правительства привыкли полагаться на постоянно растущий объем поступлений.

Деловая среда

56. В 2006 году замедлился прогресс в улучшении экономических условий, перестройке корпораций и проведении структурных реформ. Согласно подготовленному Всемирным банком Обследованию деловой среды и показателей деятельности предприятий, улучшения были достигнуты главным образом в сферах налогообложения, таможенной деятельности и регулирования торговли. Однако все усилия по централизации банковского надзора на государственном уровне или по принятию законов, крайне важных для создания единого экономического пространства в Боснии и Герцеговине (например, законов об обязательствах и о фармацевтической продукции), провалились либо были перенесены на более поздний срок. Мое Управление также участвовало в работе по улучшению деловой среды путем оказания институциональной поддержки ассоциациям предпринимателей и торговым палатам, а также по поощрению социально-экономического диалога.

57. Корпоративная реформа продвигается медленно, а прогресс в укреплении корпоративного управления является скромным по сравнению с соседними странами. Отсутствие политической заинтересованности или воли затруднило усилия по приватизации в Федерации, хотя в Республике Сербской был достигнут существенный прогресс в приватизации ряда крупных компаний.

Реформа инфраструктуры

58. Хотя спрос на большинство видов транспорта заметно растет, отсутствие общей политики в области национальной инфраструктуры представляет собой крупную проблему. Это объясняется отчасти отсутствием институционального потенциала, но также и политикой, особенно в железнодорожном секторе. Ситуация несколько лучше в секторе электроэнергии, который был перестроен при существенной помощи со стороны Всемирного банка, Европейской комиссии и нескольких других доноров. Главные проблемы будут заключаться в увеличении мощностей по выработке электроэнергии в рамках транспарентного и конкурсного процесса с целью обеспечить баланс между рисками и выгодами как для Боснии и Герцеговины, так и для инвесторов.

VII. Реформа государственной администрации

59. Правительства государства, Образований и района Брчко приняли национальную стратегию реформы государственной администрации, которая была подготовлена координатором Боснии и Герцеговины по осуществлению реформы государственной администрации в течение отчетного периода. Для работы по ее осуществлению создано шесть межправительственных рабочих групп. Стратегия охватывает шесть горизонтальных сфер реформы государственной администрации: людские ресурсы; разработку законопроектов; административные процедуры; информационные технологии; институциональную коммуникацию; и государственные финансы. Управление Высокого представителя оказывало как политическую поддержку, так и техническую помощь на протяжении всего процесса принятия.

60. Хотя рабочие группы созданы, осуществление плана работы толком еще не началось. Этот вопрос должен будет оставаться в центре внимания в предстоящие месяцы, и Управление Высокого представителя будет — в пределах имеющихся у него средств и возможностей — стремиться оказать властям содействие в этом вопросе. Начало осуществления всеобъемлющего плана действий по реформе государственной администрации является одним из главных краткосрочных приоритетов европейского партнерства и одним из предварительных условий для подписания соглашения о стабилизации и ассоциации.

VIII. Реформа сектора обороны

61. 29 ноября 2006 года государства-члены НАТО пригласили Боснию и Герцеговину присоединиться к ее программе «Партнерство ради мира», что свидетельствовало о выполнении одного из главных контрольных показателей успеха в проведении реформы сектора обороны. Тем временем на протяжении всего периода продолжалась работа по передаче Образованиями государству всего имущества, которое министерство обороны Боснии и Герцеговины назвало не-

обходимым для целей обороны. Этим усилиям мешали, однако, неоднократные отказы правительства Республики Сербской выполнить соответствующие положения закона об обороне. Также активизировалась работа по передаче Силами Европейского союза властям Боснии и Герцеговины остающихся задач и функций, вытекающих из Дейтонских соглашений. Однако Босния и Герцеговина по-прежнему нуждается в законодательстве, предусматривающем надзор за движением оружия и военного имущества в пределах страны, включая структуры, требующиеся для обеспечения его осуществления. Внутригосударственные власти также работали над программами, нацеленными на безопасное уничтожение излишков оружия и военного имущества. Однако без передачи ответственности Образованиями эти программы осуществить нельзя.

62. После долгих политических споров и дискуссий по вопросу об относительной национальной представленности в вооруженных силах Боснии и Герцеговины 5 июля 2006 года государственный Президиум наконец принял решение об их численности и структуре, что открывает возможности для формирования все более комплексных сил. Таким образом, оно создает прочную основу для будущего прогресса, одновременно предусматривая немедленное наличие в вооруженных силах специальных подразделений по разминированию и обезвреживанию боеприпасов взрывного действия. Предусмотрено разумное соотношение офицеров к сержантскому и рядовому составу (2:3:5). Силы будут полностью профессиональными, без призывников или пассивных резервов. Членство в программе «Партнерство ради мира» будет содействовать дальнейшим улучшениям, тем более что Босния и Герцеговина начала участвовать в процессе формирования сил НАТО. Начальник объединенного штаба Боснии и Герцеговины подготовил план осуществлении с графиком создания всех элементов вооруженных сил. Этот план нацелен на обеспечение того, чтобы установленные на основании закона сроки формирования штабов и приданных им батальонов могли быть соблюдены. Однако вполне вероятно, что эти графики будут нарушаться вследствие того, что процесс отбора военнослужащих еще не завершился.

63. Босния и Герцеговина представила НАТО свой национальный документ до конца 2006 года. Он был принят, и сейчас Босния и Герцеговина готовит свой индивидуальный план партнерства. 16 марта 2007 года она также подписала соглашение о безопасности с НАТО, которое определяет параметры для обмена информацией между НАТО и Боснией и Герцеговиной, включая работу с документами, допуск к секретной информации и тому подобное. Также начались первоначальные этапы процесса планирования и обзора.

64. Хотя само по себе это и не является вопросом реформы сектора обороны, Босния и Герцеговина недавно направила свой пятый контингент (взвод по обезвреживанию боеприпасов взрывного типа) в состав возглавляемой Соединенными Штатами коалиции в Ираке. Каждый контингент служил там в течение шести месяцев. Военнослужащие в составе взвода являются добровольцами, взятыми из вооруженных сил Боснии и Герцеговины, и, как и в случае других, более мелких развертываний в прошлом (например, в составе сил Организации Объединенных Наций в Эфиопии/Эритрее), они представляют все три государствообразующих народа.

IX. Реформа разведывательных структур

65. Агентство разведки и безопасности Боснии и Герцеговины отрегулировало в течение отчетного периода свою организационную структуру, с тем чтобы взять на себя ответственность за проведение проверок безопасности, предписанных законом о защите секретной информации. Первая группа сотрудников Агентства начала подготовку по оперативным и аналитическим аспектам его работы. Такая подготовка, равно как и консультации с международными экспертами, оставалась одной из первоочередных задач. Продолжали усиливаться как административный контроль, так и парламентский надзор за работой Агентства.

66. Агентство разведки и безопасности подчеркнуло свою способность выступать в качестве главного координатора усилий по борьбе с терроризмом в Боснии и Герцеговине благодаря своему участию в нескольких международных форумах по сотрудничеству в сфере разведки. Двусторонние доноры обеспечивали как профессиональную подготовку, так и материальную помощь. Управление Высокого представителя будет продолжать вести работу с Миссией Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в Боснии и Герцеговине и другими партнерами по упрочению соблюдения Агентством всех аспектов законов, регулирующих его деятельность, и по обеспечению как надлежащего административного контроля, так и эффективного парламентского надзора.

X. Военная миссия Европейского союза

67. Военная миссия Европейского союза (Силы Европейского союза в Боснии и Герцеговине (СЕС)) продолжала проводить операции по обеспечению соблюдения Общего рамочного соглашения о мире и сохранению безопасных условий. Войска СЕС провели ряд операций, в том числе по патрулированию в целях обозначения своего присутствия, наблюдению, сбору оружия, а также конкретные операции, нацеленные против групп, которые оказывают помощь лицам, обвиняемым в совершении военных преступлений, и связанных с ними преступных элементов. Благодаря улучшениям обстановки в плане безопасности СЕС начали свертывать, а в некоторых районах вообще прекратили патрулирование к концу 2006 года.

68. В состав СЕС входят около 6000 военнослужащих из 22 государств — членов Европейского союза и 12 других стран. Силы по-прежнему состоят из трех региональных многонациональных тактических групп, которые базируются в Баня-Луке, Мостаре и Тузле, помимо 44 групп связи и наблюдения по всей стране.

69. Вследствие новых общих руководящих принципов, выработанных с Полицейской миссией Европейского союза, СЕС прекратили проводить самостоятельные операции против организованной преступности. Вместо этого они оказывают поддержку внутригосударственным правоохранительным органам, когда их просьбы о помощи утверждаются Полицейской миссией. Выполнив свой мандат, возглавляемая Специальным представителем Европейского союза Группа по стратегии борьбы с преступностью, прежде уполномоченная осуществлять надзор за обеспечением координации и согласованности мер, принимаемых в контексте политики Европейского союза в области безопасности и

обороны, в целях поддержки борьбы властей Боснии и Герцеговины с организованной преступностью, прекратила свою работу в ноябре.

70. 11 декабря Европейский союз в принципе решил сократить численность СЕС в течение 2007 года. Комитет Европейского союза по политическим вопросам и вопросам безопасности подтвердил это решение 27 февраля. Его осуществление началось и должно завершиться в середине 2007 года, когда СЕС будут состоять из примерно 2500 военнослужащих в стране. Планируемая новая структура Сил предполагает сохранение одного батальона и двух рот отдельного полицейского подразделения, базирующихся в лагере Бутмир вблизи Сараево, в то время как дополнительные батальоны будут находиться «за пределами видимости» в состоянии готовности усилить СЕС немедленно после получения указаний. Однако СЕС будут сохранять присутствие по всей стране в форме групп связи и наблюдения, цель которых будет состоять в том, чтобы обеспечивать для СЕС осведомленность о ситуации в реальном масштабе времени.

XI. Возвращение беженцев и перемещенных лиц

71. В конце 2003 года, когда мероприятия по возврату собственности были близки к завершению, Управление Высокого представителя передало ответственность за процесс возвращения беженцев, предусмотренный в приложении 7 к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине, внутригосударственным властям. С тех пор процесс возврата собственности завершился по всей стране, и все муниципалитеты рассмотрели все ожидающие решения на уровне первой инстанции заявки на восстановление прав собственности на жилье.

72. Однако постоянное возвращение — и устойчивость такого возвращения — представляет собой вопрос иного порядка. В отличие от количества случаев восстановления прав собственности практически невозможно дать более или менее верную оценку числа людей, физически вернувшихся в свои довоенные дома. Хотя с течением времени количество потенциальных возвращенцев становится все меньше, проведенная министерством по правам человека и по делам беженцев перерегистрация показала, что в Боснии и Герцеговине все еще насчитывается 130 000 перемещенных лиц, которые хотят вернуться в свои довоенные дома. Они нуждаются в поддержке и заслуживают ее, так же, как и те, кто вернулся, но чья жизнь часто бывает полна опасности. Выезды на места, предпринятые сотрудниками Управления Высокого представителя и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, указали на вызывающее тревогу положение многих возвращенцев из числа «меньшинств» в сельские районы, которые не имеют элементарных составляющих современной жизни, таких, как электричество и водопровод.

XII. Мостар

73. Во второй половине 2006 года моему Управлению пришлось настойчиво вмешиваться в дела города Мостара. Политические партии продолжали задерживать или блокировать реорганизацию городского управления, создание еди-

ной компании коммунального обслуживания для решения постоянных проблем удаления отходов и любое урегулирование статуса принадлежащей городу, но находящейся под хорватским контролем герцеговинской радио- и телевизионной компании (Hercegovacka Radio-Television). Более того, хорватско-боснийский спор по вопросам городского планирования угрожал созданием новых параллельных структур. Все эти спорные вопросы продолжали угрожать нормальному функционированию и единству города.

74. После того, как городские власти неоднократно не соблюдали различные установленные мною сроки для урегулирования этих вопросов, а также не воспользовались предложенной мною возможностью урегулировать спор вокруг радио- и телевизионной компании посредством арбитража, к сентябрю возникла необходимость назначить специального посланника моего Управления в Мостаре. Я возложил на опытного Норберта Винтерштайна задачу попытаться достичь политического консенсуса, необходимого вынесения решений, а также выступать в роли арбитра в тех случаях, когда достижение консенсуса невозможно. Если даже и арбитраж оказывается неприемлемым, я просил его предлагать решения мне.

75. Вскоре мой Специальный посланник успешно заручился согласием городского совета на арбитраж в вопросе об окончательном статусе радио- и телевизионной компании. Он решил, что эта компания должна быть либо передана под чью-то еще ответственность, либо ликвидирована к 31 марта 2007 года. 30 марта городской совет принял решение о передаче ответственности за радио- и телевизионную компанию трем кантонам с хорватским большинством населения, хотя они еще не дали официального согласия на такую передачу. Г-н Винтерштайн также добился успеха в выработке при его посредничестве договоренностей о создании единой компании коммунального обслуживания и в продвижении вперед в деле реорганизации городского управления.

76. Поскольку вопросы городского планирования не могли быть решены на основе компромисса, в качестве последнего средства я издал 22 декабря два распоряжения о создании органов городского и пространственного планирования в городе. Партии, в которых преобладают боснийцы, восприняли эти распоряжения как атаки против них и подвергли их критике как пристрастные.

77. Хотя мой Специальный посланник добился существенного прогресса в достижении договоренностей и предложении решений, в течение 2007 года предстоит тяжелая работа по их осуществлению. Постоянная обструкция может не оставить за мной иного выбора, кроме как вновь прибегнуть к боннским полномочиям. Мостар остается нестабильным в политическом отношении и будет по-прежнему требовать внимания со стороны Управления Высокого представителя.

XIII. Район Брчко

78. Начиная с 1999 года, когда на основании окончательного арбитражного решения был создан район Брчко в качестве единой многоэтнической административной единицы под руководством международного Уполномоченного, в районе сложилась политическая культура, отличавшаяся от остальной части страны. Проблемы решались на местном уровне, без обращения к национальным политическим партиям, даже после первых общерайонных выборов в ок-

тябре 2004 года. Однако позднее это стало меняться. Политическая радикализация, сопровождавшая всеобщую избирательную кампанию, в сочетании с приближением срока окончания режима надзора создали новую и отрицательную динамику. Опасаясь будущего без Уполномоченного, сдерживающего националистические эксцессы, партии стали поднимать этнические вопросы, которые до этого оставались на заднем плане.

79. В течение этого периода сербские политические деятели были обеспокоены необходимостью назначить нового начальника полиции. Они считали, что начальником должен быть серб не только потому, что его предшественник был сербом, но и потому, что боснийские политики, как сообщалось, изъявляли желание прибрать к рукам крупные связанные с властными полномочиями должности в правительстве, в том числе начальника полиции (исполняющий обязанности начальника полиции был боснийцем), нового аудитора и государственного обвинителя в дополнение к постам мэра и прокурора, которые уже были у них.

80. Обвинения в коррупции и национальной дискриминации выдвигаются без учета фактов и доказательств. Бюрократическую инертность, лень и некомпетентность нередко ошибочно воспринимают как преднамеренные действия. Правительство затянуло с подготовительной работой по созданию независимого фонда медицинского страхования и компании коммунального обслуживания и первоначально не предусмотрело для них ассигнований в своем проекте бюджета на 2007 год. Скупщина района должным образом отвергла его, продемонстрировав дисфункциональную — и сейчас превалирующую — связь между правительством и большинством членов скупщины.

81. Лидеры, как представляется, уже готовятся к выборам 2008 года, с одной стороны поднимая националистические вопросы, а с другой — получая сигналы (а то и указания) из Баня-Луки, Сараево или Мостара. Это привело к тому, что некоторые партии, входящие в правящую коалицию, отошли от работы своего собственного правительства и не поддерживают правительственные предложения в скупщине, дабы им было удобнее преследовать партийные и личные интересы. Кульминация этой ситуации имела место 28 декабря, когда боснийские представители ушли с последнего заседания скупщины в том году в знак протеста против предлагаемых реформ и перераспределения должностей вследствие реорганизации правительства.

82. По мере приближения срока ухода Уполномоченного внешнее влияние на местных политических лидеров будет, по-видимому, нарастать. Мэр может быть еще больше ослаблен и может по-прежнему полагаться на Уполномоченного в целях исправления недоработок его правительства и бюрократии. Для борьбы с этими недостатками Уполномоченный сосредоточил внимание на усилении правительственной подотчетности, результативности работы и проведении реформы, дабы уменьшить воздействие политических партий на правительственные службы. На содействие осуществлению этой программы работы были направлены семь распоряжений Уполномоченного, изданные в феврале и марте. Уполномоченный назначил нового начальника полиции, восстановил два здания для религиозных общин, внес поправки в Устав района, назначил членов Ревизионного управления и уволил пять должностных лиц, занимавшихся вопросами городского планирования. Эти меры оказали положи-

тельное воздействие на восстановление Брчко как места осуществленной реформы и большого потенциала.

83. В ноябре Уполномоченный представил скупщине района Брчко проект закона Боснии и Герцеговины о районе Брчко и объяснил процесс его подготовки совместной рабочей группой. Междувластие после выборов помешало временному Совету министров принять этот законопроект и предложить его вниманию парламента. Новый Совет министров должен сейчас сделать это, однако стало также очевидно, что все еще необходимо убедить правительства государства и Образований в том, что закон соответствует поставленной цели.

84. После целого ряда решений, приведших к тому, что Брчко недополучил причитающиеся ему доходы, Совет управляющих Управления по косвенному налогообложению на своем заседании 22 декабря наконец-то скорректировал коэффициенты распределения доходов на декабрь и январь, с тем чтобы они отражали критерии окончательного потребления. В результате перерасчета за период с января по сентябрь 2006 года Брчко были возвращены почти 7 млн. конвертируемых марок. Вместе с тем еще неясно, приведет ли окончательный перерасчет, который задерживается из-за того, что в Федерации нет министра финансов, к получению районом Брчко всех сумм, которые, согласно его утверждениям, ему причитаются. Тем временем район к 30 ноября подал свое ходатайство о получении льгот от Арбитражного трибунала. В ходатайстве утверждается, что режим налогообложения нарушает два принципа Окончательного решения. Если стороны не урегулируют своевременно свой спор, будет необходимо рассмотреть альтернативные решения.

XIV. Босния и Герцеговина и регион

85. Будучи многонациональным государством, чьи три государствообразующих народа также проживают в соседних странах, Босния и Герцеговина не может избежать региональных споров или нестабильности. Даже обычная политика Хорватии, Сербии и Черногории сказывается на ней. В частности, правительство Республики Сербской много раз чувствовало себя обязанным выполнять указания Белграда.

86. Вместе с тем, как я подчеркнул выше, неопределенность относительно будущего статуса Косово и задержки в объявлении предложений посредника Организации Объединенных Наций оказывали особо пагубное воздействие в ходе избирательной кампании 2006 года и после нее. По сути дела, эта угроза региональной нестабильности является главной причиной, по которой я пришел к выводу о том, что было бы опрометчиво закрывать Управление Высокого представителя и отказываться от боннских полномочий уже 30 июня 2007 года, как это было решено Советом по выполнению Мирного соглашения в июне 2006 года. Пока не будет урегулирован и принят статус Косово — и все аргументы и страсти в попытке включить Боснию и Герцеговину в это уравнение являются спорными и уже исчерпанными, — необходимо тщательно взвешивать любые коренные изменения в характере международного присутствия в Боснии и Герцеговине. Страна может казаться мирной и безопасной, однако она столь же уязвима с точки зрения внешних событий и их внутригосударственных отголосков, сколь и в плане вызванной внутренними причинами поли-

тической нестабильности. Показательным примером являются отголоски решения, вынесенного Международным Судом 26 февраля.

87. Любое усматриваемое ослабление международного интереса к Боснии и Герцеговине или любое явное уменьшение решимости отстаивать ее суверенитет и территориальную целостность могут привести к беде. Приглашение НАТО в адрес Боснии и Герцеговины присоединиться к программе «Партнерство ради мира» имело явно успокаивающее воздействие. Еще бóльшим стимулом станет подписание соглашения о стабилизации и ассоциации с Европейским союзом.

88. Босния и Герцеговина по-прежнему имеет незначительные пограничные споры с Сербией и Хорватией, хотя, как представляется, потенциальная ссора по поводу планов Загреба построить мост между материком и полуостровом Пелещац, который ограничил бы доступ Боснии и Герцеговины к Адриатическому морю, утихла. Другая давняя проблема, вызывающая раздражение в отношениях между странами региона — конституционные преграды в Хорватии и Сербии на экстрадицию их граждан, — остается неурегулированной, хотя сотрудничество между обвинителями продолжает улучшаться. Попытки боснийских политиков поставить под сомнение соглашение о двойном гражданстве с Сербией после выхода Черногории из государственного союза и вследствие проявившегося после этого отсутствия заинтересованности в заключении аналогичного соглашения с Хорватией были в последнее время преодолены.

XV. Полицейская миссия Европейского союза

89. В течение отчетного периода Полицейская миссия Европейского союза продолжала свою успешную работу по совместному размещению с местной полицией. Она осуществляла свой пересмотренный мандат и еще больше укрепила свое сотрудничество с СЕС. Сейчас, когда разработаны общие оперативные руководящие принципы, Полицейская миссия взяла на себя инициативу по оказанию поддержки Боснии и Герцеговине в борьбе против организованной преступности и коррупции, как ей было поручено Комитетом Европейского союза по политическим вопросам и вопросам безопасности. Позитивным шагом стало создание Группы взаимодействия по вопросам уголовного правосудия, уполномоченной вскрывать и устранять недостатки в сфере сотрудничества между полицией и прокуратурой. Группа сконцентрировала внимание на вопросах как общего, так и конкретного сотрудничества с целью содействовать эффективному расследованию и судебному преследованию, а также способствовать укреплению целостности системы уголовного правосудия в стране.

90. После проведенного в конце года оперативного обзора Полицейская миссия пришла к выводу о том, что требуются еще большие усилия для поддержки ведущейся в настоящее время борьбы с организованной преступностью и коррупцией, включая предоставление большего объема практических рекомендаций в отношении конкретных дел наряду с общими руководящими указаниями.

XVI. Отказ в аттестации сотрудников полиции

91. В течение отчетного периода я продолжал прилагать усилия для содействия разрешению спорного вопроса о бывших сотрудниках полиции Боснии и

Герцеговины, которым Специальные международные полицейские силы отказали в аттестации в 2002 году. Группа экспертов Управления Высокого представителя/Канцелярии Специального представителя Европейского союза вернулась в июле в Нью-Йорк и встретилась еще раз с сотрудниками представительств стран Европейского союза и с Координационно-редакционной группой Совета Безопасности и Департаментом операций по поддержанию мира для рассмотрения возможных решений. В августе я обратился к Председателю Совета Безопасности и Генеральному секретарю с письмом, в котором выразил свое мнение о том, что Управление Высокого представителя/Канцелярия Специального представителя Европейского союза в сотрудничестве с властями Боснии и Герцеговины приложили все усилия для получения информации, требующейся для Совета Безопасности и Департамента операций по поддержанию мира, и что сейчас очередь за Организацией Объединенных Наций предпринять дальнейшие шаги.

92. В ноябре я вновь высказал эту точку зрения в моем выступлении перед Советом Безопасности и позднее в ходе встреч с Генеральным секретарем и заместителем Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира. В ответ на полученное в ноябре от Департамента операций по поддержанию мира письмо — и с учетом растущего разочарования и недовольства в Боснии и Герцеговине по поводу сохраняющегося тупика — я в декабре еще раз обратился с письмом на имя заместителя Генерального секретаря, в котором подчеркнул, что наши соответствующие организации обязаны изыскивать новые решения для этой старой проблемы. Когда в том же месяце бывшие сотрудники полиции объявили голодную забастовку, Совет министров Боснии и Герцеговины отреагировал на это принятием одностороннего решения о введении внутреннего процесса пересмотра в отношении сотрудников, которым отказали в аттестации. Я призвал Совет министров в полной мере уважать его обязательства согласно международному праву и указал на то, что, если его решение будет выполнено, у меня не останется иного выбора, кроме как рассмотреть вопрос о принятии дальнейших мер. Я также призвал Совет министров в самом первоочередном порядке связаться с Советом Безопасности и Секретариатом Организации Объединенных Наций. С тех пор мои сотрудники продолжают консультации с Руководящим советом Совета по выполнению Мирного соглашения, ведомствами Боснии и Герцеговины и другими сторонами, включая Совет Европы.

XVII. Развитие средств массовой информации

93. Попытки завершить реформу системы государственного вещания потерпели 19 июля неудачу вследствие принятого Конституционным судом Федерации решения о том, что принятый Образованием закон о системе государственного вещания ставит под угрозу «жизненно важные интересы» хорватов. В ноябре боснийский клуб в Палате народов Федерации апеллировал к Конституционному суду Боснии и Герцеговины в стремлении отменить решение суда Образования. Конституционный суд Боснии и Герцеговины вряд ли вынесет постановление по этому вопросу до мая.

94. Если же, однако, это постановление либо будет неблагоприятным, либо будет отложено на более поздний срок, необходимо будет внести на рассмотрение пересмотренный законопроект, учитывающий первоначальные и техниче-

ские возражения Конституционного суда Федерации. Тем временем Управление Высокого представителя/Канцелярия Специального представителя Европейского союза будет продолжать регулярно встречаться с управляющими системы государственного вещания и другими заинтересованными сторонами для обсуждения хода реформы и для стимулирования мер по модернизации и упорядочению системы.

XVIII. План осуществления миссии и план работы Управления Высокого представителя

95. В общей сложности 30 пунктов в плане работы остаются невыполненными. В феврале Руководящий совет Совета по выполнению Мирного соглашения просил меня пересмотреть план работы для сосредоточения внимания на остающихся требованиях по осуществлению Дейтонских соглашений и на упрочении реформ государственных институтов, необходимых для обеспечения стабильности и устойчивости Боснии и Герцеговины.

96. Вместе с тем продолжалась работа по обеспечению того, чтобы пункты плана работы могли быть окончательно выполнены, как только будут созданы новые правительства и возобновится нормальная законодательная деятельность. Почти во всех случаях препятствия не носят технического характера, а отражают отсутствие приверженности и решимости со стороны руководящих властей. Еще не известно, в какой степени правительства государства и Образований сумеют мобилизовать политическую волю. Тот факт, что застой в работе Совета министров после вынесения решения Международного Суда был преодолен в середине марта — и при этом были приняты некоторые важные решения, — может служить хорошим предзнаменованием.

XIX. Специальный представитель Европейского союза

97. В соответствии с моим двойным мандатом в качестве Специального представителя Европейского союза в Боснии и Герцеговине я продолжал содействовать достижению приоритетных целей, перечисленных в документе о европейском партнерстве 2006 года, а также поощрять осуществление Общего рамочного соглашения о мире. Кроме того, я работал над проведением конституционной реформы, которая по-прежнему имеет важнейшее значение для рационализации и упрочения управления в стране, а также, в более широком плане, для подготовки Боснии и Герцеговины к интеграции с Европейским союзом. В моем качестве Специального представителя я также продолжал обеспечивать политический надзор над деятельностью Полицейской миссии Европейского союза. Командующий СЕС, комиссар Полицейской миссии Европейского союза и я пересмотрели в течение отчетного периода круг ведения Группы Европейского союза по стратегии борьбы с преступностью.

XX. Активизация деятельности Европейского союза в Боснии и Герцеговине и закрытие Управления Высокого представителя

98. Сотрудники Управления Высокого представителя и Канцелярии Специального представителя Европейского союза вели работу по выполнению условий, необходимых для перехода от Управления к Канцелярии в соответствии с принятым в июне 2006 года решением политических директоров Руководящего совета Совета по выполнению Мирного соглашения о том, что Управление должно быть готово к закрытию в июне 2007 года. Однако, как я подчеркивал по всему настоящему докладу, события как на региональном, так и на внутригосударственном уровне отнюдь не были благоприятными, и в конечном итоге это вынудило Совет по выполнению Мирного соглашения принять 27 февраля решение о сохранении Управления Высокого представителя. Следовательно, Управление и Канцелярия будут продолжать работать в тандеме, но при этом последняя будет постепенно выходить на первый план по мере продолжения более постепенного переходного процесса.

99. Между тем, 16 и 17 октября Совет по общим вопросам и внешним связям приветствовал второй совместный доклад Высокого представителя по общей внешней политике и политике безопасности Европейского союза Хавьера Соланы и Комиссара по вопросам расширения членского состава Европейского союза Олли Рена об усиленном присутствии Европейского союза в Боснии и Герцеговине в контексте закрытия Управления Высокого представителя. В соответствии с моим мандатом 23 ноября я представил на рассмотрение Совета детальное предложение о мандате, структуре и ресурсах, необходимых для обеспечения расширенного присутствия Европейского союза в Боснии и Герцеговине. Рабочие группы в Брюсселе изучили связанные с этим вопросы, и в январе 2007 года Совет принял новое совместное решение (правовую основу). Сейчас нужно будет провести его обзор.

XXI. График представления докладов

100. В соответствии с моим предложением представлять регулярные доклады для последующего препровождения Совету Безопасности, как это предусмотрено в резолюции 1031 (1995) Совета, настоящим представляю мой второй очередной доклад. Если Генеральному секретарю или любому из членов Совета Безопасности потребуется информация в любое иное время, я буду рад представить дополнительные обновленные данные в письменном виде.